“一带一路”在东南亚的十年共建与高质量发展的方向*

杨　悦　李正阳

【内容提要】　“一带一路”倡议提出十年来，中国与东南亚国家秉持共商共建共享原则，通过高层引领推动、签署合作框架、推动项目实施、完善政策措施、发挥平台作用，取得了丰硕的共建成果。东南亚地区的“五通指数”一直在所有“一带一路”沿线地区中名列前茅，示范引领作用突出，双方发展战略对接日益紧密，互联互通水平提升显著，经贸关系跨越式发展，新领域合作快速推进，人文交往渠道持续拓宽，为高质量共建“一带一路”提供了合作典范。东南亚国家均支持“一带一路”倡议，既有双方战略理念高度契合的原因，也是东南亚国家精英维护以“发展”为基础的政权合法性驱动的必然结果。当然，出于国家需求的不同以及对债务偿还能力、平衡外交、国内结构性治理弱点以及国内政治等因素的考量，东南亚国家对“一带一路”接受程度和形式各不相同。未来，双方可从深化既有共建成果、将各领域倡议落到实处、攻坚重点难点问题等三个方向努力，推动共建“一带一路”高质量发展。

【关键词】　“一带一路”倡议；中国—东盟命运共同体；周边外交；中国东盟关系

【作者简介】　杨悦，外交学院亚洲研究所（国家安全学院）教授；李正阳，外交学院亚洲研究所（国家安全学院）讲师（北京 邮编：100037）

【DOI】　10.13549/j.cnki.cn11-3959/d.2023.06.003

【中图分类号】　D51　【文献标识码】　A　【文章编号】1008-1755（2023）06-0053-19

*　本文系研究阐释党的二十大精神国家社科基金重大项目“人类命运共同体理念的实践、理论创新与国际传播”（项目号：23ZDA126）的阶段性成果。

“一带一路”在东南亚的共建质量是中国外交全方位能力的试金石。2013 年 10 月初，中国—东盟命运共同体与“21 世纪海上丝绸之路”倡议同时提出，新中国成立以来的首次周边外交工作座谈会也于 2013 年 10 月底举行。党的十八大之后，中国将惠及周边作为一个显著的外交政策，[①] 高度重视周边外交，提出了一系列关于周边合作的重大构想。中国率先在东南亚提出中国—东盟命运共同体和“21 世纪海上丝绸之路”两大倡议，凸显东南亚在中国周边外交中的优先地位。由于东南亚处于太平洋与印度洋、亚洲与大洋洲交汇处的重要地缘位置，也使其成为大国竞相拉拢的对象。东南亚既是日本军事正常化后首先走向的地区，也是美国“印太战略”的重要支点。鉴于此，东南亚是中国统筹周边外交、大国外交、双边及多边机制的关键地区。

2023 年是“一带一路”和中国—东盟命运共同体倡议提出十周年。中国与东南亚国家十年共建“一带一路”，在促进区域互联互通、拉动区域及全球经济发展、推动地区团结协作、助力可持续发展方面取得了重要成果，呈现出内生动力驱动、关照地区需求、战略对接引领、发展与时俱进、立足民心相通、谋求共同繁荣的特点。同时，“一带一路”的实施也面临现实问题和挑战。当前，“一带一路”处在发展的关键节点，既有建设成果如何可持续发展、暴露出的问题如何得到妥善应对、域内外挑战如何得到全面研判等，都直接关乎“一带一路”建设能否高质量发展与行稳致远。“一带一路”建设是中国式现代化的重要组成部分，也是中国协调与世界关系的重要抓手以及推动构建人类命运共同体的重要实践平台。“一带一路”高质量发展既关乎中国自身发展及其外部环境的塑造，也对区域及全球发展产生深刻影响。对中国与东南亚国家共建“一带一路”的全面认知，将有利于中国有的放矢、综合施策，推动共建“一带一路”高质量发展。本文拟对十年来中国与东南亚国家在双边和多边框架下“一带一路”共建进行系统梳理与比较分析，总结经验、厘清问题，并提出因应对策。

一、十年共建成果

东南亚是丝绸之路经济带和“21 世纪海上丝绸之路”的交汇地区，是“21 世纪海上丝绸之路”建设的重点方向，六大经济走廊中也有两条覆盖东南亚国家。“一带一路”倡议提出十年来，中国与东南亚国家秉持共商共建共享原则，通过高层引领推动、签署合作框架、推动项目实施、完善政策措施、发挥平台作用，取得了丰硕的共建成果。

① 钟飞腾：《“一带一路”、新型全球化与大国关系》，《外交评论》2017 年第 3 期，第 19 页。

东南亚地区的“五通指数”一直在所有“一带一路”沿线地区中名列前茅，[①] 示范引领作用突出，双方发展战略对接日益紧密、互联互通水平提升显著、经贸关系跨越式发展、新领域合作快速推进、人文交往渠道持续拓宽，为共建“一带一路”高质量发展提供了合作典范。

（一）发展战略对接日益紧密

“一带一路”是沿线国家开放合作的经济愿景，具有强大的内生动力支撑。它既有中国借此加强东中西互动合作，全面提升开放型经济水平的国内需求，也与沿线国家发展战略大都吻合，特别是与东南亚国家以及东盟的发展战略高度契合。纵观东南亚 11 个国家和东盟提出的发展战略和规划，内容大都与“一带一路”建设方向一致。实现可持续经济增长、弥合发展差距、提升国家收入水平、发展基础设施、绿色和数字转型、推动创新和技术发展、改善人民福祉等都是东南亚国家发展战略的关键目标。[②] 东盟也将促进地区经济增长、社会进步和文化发展以及促进地区和平与稳定作为首要目标。[③] 东盟经济共同体是东盟致力于建设的三大共同体之一。《东盟经济共同体蓝图 2025》描述了五个愿景，即建设高度一体化和有凝聚力的经济，有竞争力、创新力和活力的东盟，加强互联互通和部门间合作，有韧性、包容性、以人为本，打造全球东盟。[④]《东盟互联互通总体规划 2025》提出可持续基础设施、数字创新、无缝衔接的

① 北京大学全球互联互通研究课题组：《中国—东盟“五通指数”比较研究》，《中国—东盟研究》2017 年第 1 期，第 21—43 页；陈艺元：《东南亚国家“五通指数”解读》，《中国报道》2019 年第 8 期，第 32—35 页；戴翔、王如雪：《“一带一路”倡议与对外直接投资：“五通”作用机制分析》，《财经研究》2022 年第 4 期，第 79—93 页。

② Ministry of Economy of Malaysia, “Twelfth Malaysia Plan 2021-2025: A Prosperous, Inclusive, Sustainable Malaysia,” September 27, 2021, https://rmke12.ekonomi.gov.my/en/documents/twelfth-plan; Ministry of Planning and Finance of Myanmar, “Myanmar Sustainable Development Plan (2018–2030),” August 2018, https://www.mopf.gov.mm/sites/default/files/MSDP%20EN%203-9-18.pdf; Office of the National Economic and Social Development Council of Thailand, “Thailand National Strategy 2018-2037,” October 8, 2018, https://www.sme.go.th/upload/mod_download/download-20201012111719.pdf; Ministry of Trade and Industry of Singapore, “Report of the Committee on Future Economy: Pioneers of the Next Generation,” February 4, 2017, https://www.mti.gov.sg/-/media/MTI/Resources/Publications/Report-of-the-Committee-on-the-Future-Economy/CFE_Full-Report.pdf.

③ The ASEAN Secretariat, “ASEAN Aims,” November 20, 2007, https://asean.org/what-we-do#asean-aims.

④ The ASEAN Secretariat, “ASEAN Economic Community Blueprint 2025,” November 2, 2015, https://asean.org/wp-content/uploads/2021/08/AECBP_2025r_FINAL.pdf, p.5.

物流、良好的规章制度、人员往来五大战略目标。[①]《东盟印太展望》将海上合作、互联互通、可持续发展目标以及经济发展作为优先事项。[②]

东南亚各国及东盟的发展需求与目标是其选择与中国共建“一带一路”的重要内生动力。鉴于发展方向和目标的高度契合，截至 2018 年，中国与所有东南亚国家签署了“一带一路”双边合作协议。2019 年 11 月，中国与东盟发布《中国—东盟关于“一带一路”倡议同〈东盟互联互通总体规划 2025〉对接合作的联合声明》，实现了“一带一路”与东南亚地区整体发展战略对接。自 1950 年中国与越南建立外交关系以来，中国与东南亚国家的外交关系已经有七十多年历史。尽管中国与该地区国家关系在冷战期间经历了复杂曲折的发展过程，但冷战后，中国快速参与到了地区发展进程，并一直在推动地区一体化进程、维护东盟中心地位等方面发挥建设性和引领性作用。[③] 中国提出的“一带一路”和中国—东盟命运共同体更是在尊重东南亚国家、关照其内在发展需求的基础上，致力于收获互惠互利建设成果的倡议，有助于推动东南亚国家实现可持续和包容性增长。“一带一路”也因此成为中国与东南亚国家及东盟的天然合作平台。

（二）互联互通水平提升显著

互联互通是共建“一带一路”的重要内容，也是东盟经济共同体建设的核心任务，因此成为了中国与东南亚国家十年来合作对接的优先方向，也是最受地区国家好评的共建领域之一。[④] 根据国际战略研究所（The International Institute for Strategic Studies）统计的中国连通项目数据，中国与东南亚国家共建“一带一路”项目总数为 358 个，其中互联互通项目（机场、桥梁、公路、地铁、港口、铁路、电信、智慧城市、5G 等）有 161 个，占到项目总数的 45%。[⑤]

---

① The ASEAN Secretariat, “Master Plan on ASEAN Connectivity 2025,” September 6, 2016, https://asean.org/wp-content/uploads/2018/01/47.-December-2017-MPAC2025-2nd-Reprint-.pdf, p.7.

② The ASEAN Secretariat, “ASEAN Outlook on the Indo-Pacific,” January 2021, https://asean.org/asean2020/wp-content/uploads/2021/01/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific_FINAL_22062019.pdf.

③ 周士新：《中国与东南亚国家外交关系 70 年：经验、反思及展望》，《南洋问题研究》2020 年第 1 期，第 2—13 页。

④ Yang Yue and Li Fujian, *The Belt and Road Initiative: ASEAN Countries' Perspectives*, Singapore: World Scientific, July 2019；中国—东盟思想库网络：《2023 年中国—东盟思想库网络“中国—东盟共建‘一带一路’十周年”联合工作组报告》，2023 年 7 月，https://ias.cfau.edu.cn/col1603/col1618/3e3d0d39f63042e18e640c99efe21b7a.htm。

⑤ The International Institute for Strategic Studies, “IISS China Connects,” https://chinaconnects.iiss.org/.

十年来，“一带一路”不但助力东南亚国家基建发展，区域联通水平也显著提升。2017 至 2022 年“一带一路”国家基础设施发展指数及其报告显示，东南亚国家基建指数在报告发布的六年间持续领先，在基础设施发展需求、发展环境、发展热度等方面均高于“一带一路”覆盖的其他地区。[①] 中老铁路、中新互联互通项目、雅万高铁、马来西亚东海岸铁路项目、柬埔寨金边—西港高速公路、越南河内地铁 2A 号线等都是双方共建基础设施的品牌项目。中老铁路自 2021 年底开通以来，客货运输持续提质增量。2023 年 1 至 7 月间，中老铁路全线累计发送旅客 1017 万人次，同比增加 540 万人次，增长 113.4%；货物运输也持续高位运行，2023 年上半年，全线累计完成货运量 1110 万吨，同比增长 94.7%，运输跨境货物 250 多万吨，同比增长 172.2%。[②] 中老铁路还与中欧班列、西部陆海新通道班列形成铁路国际联运新模式，2023 年 7 月，“澜湄蓉欧快线”班列首发，形成联通内外、辐射双边的国际黄金大通道，有效带动跨境游和沿线产业发展。相关调研结果表明，万象民众对中老铁路高度认可，认为中老铁路在优化交通出行、增加就业、改善生活环境以及中老民众相互了解方面发挥了积极影响。[③]

中新互联互通项目是另一成功案例，项目实现了与陆海新通道的联动发展，形成了通道带物流、物流带经贸、经贸带产业的发展格局，依托物流、航空、金融、信息、文旅、农业、环保等领域的合作推动陆海新通道建设，还为通道建设与泰国、老挝、缅甸等其他东南亚国家合作牵线搭桥。泰国国家石油公司与陆海新通道的合作就是一例。[④] 2023 年 1 月，柬埔寨金边—西港高速公路运行三个月通车过百万辆，两地车程从原来的 5 个多小时缩短至 2 个小时以内。2023 年 5 月，雅万高铁开始联调联试，为全线开通运营奠定基础。雅万高铁作为印尼国内以及东南亚地区首条高铁，雅加达到万隆的旅行时间将从 3 个多小时缩短至 40 分钟，将给印尼社会经济发展带来极大的拉动作用，对本地区的高铁发展也具有重要意义。中国承建的越南第一条地铁——河内地铁 2A 号线高效稳定运行。马来西亚东海岸铁路、中泰铁路等重大项目都在顺利推

① 中国对外承包工程商会、中国出口信用保险公司：《“一带一路”国家基础设施发展指数 2022》，2022 年 9 月，https://www.chinca.org/CICA/PublicationsList/TP/22090110123211，第 22、29、34、40 页。

② 胡晓蓉：《中老铁路开通 20 个月客货运提质增量 发送旅客逾 1900 万人次、货物 2300 多万吨》，《云南日报》2023 年 8 月 6 日，第 1 版。

③ 孙广勇：《“中老铁路带给我们真实可见的收益”（共创繁荣发展新时代）》，《人民日报》2022 年 8 月 23 日，第 3 版。

④ 杨骏：《陆海新通道与中新互联互通项目联动发展，发挥两大“运营中心”叠加效应——“项目”携手“通道”让西部与世界联结更深更广》，《重庆日报》2023 年 7 月 19 日，第 4 版。

进。[①]“一带一路”也显著提高了东南亚国家网络基础设施水平。研究发现，2014 至 2017 年间，“一带一路”对东南亚网络基础设施的正向影响效应逐年扩大，增加中国企业境外投资是“一带一路”显著提高地区网络基础设施水平的主要途径。[②]

（三）经贸关系跨越式发展

“一带一路”成为区域经济一体化的重要拉动力，中国与东南亚国家以及东盟的经贸关系实现跨越式发展。首先，互联互通水平的迅速提升使双方贸易往来更加畅通快捷。中国与东盟货物贸易额从 2013 年的 4436 亿美元增至 2022 年的 9753 亿美元，年均增长 9.1%。[③] 中国 2015 年成为东盟第一大贸易伙伴，截至 2022 年连续 12 年保持东盟第一大贸易伙伴地位。2020 年东盟成为中国第一大贸易伙伴，截至 2022 年连续 3 年保持中国第一大贸易伙伴地位。“一带一路”提出前，马来西亚和泰国是中国在东南亚的主要进口国，马来西亚和新加坡是主要出口国。“一带一路”实施以来，中国对越南的出口贸易迅速增长，2022 年中国与越南贸易额为 2349.2 亿美元，中国与马来西亚贸易额为 2036 亿美元，分别占中国在东南亚地区贸易总额的 24% 和 21%。[④] 中国对越贸易迅速增长也得益于互联互通水平的提升，如“义新欧”班列向越南的拓展等。随着基础设施建设的持续推进，中国与东南亚国家进出通道更加快捷，多式联运得以实现。2022 年，中国以铁路、水路、航空运输方式对东南亚国家进出口分别增长了 197.6%、26.7% 和 15.5%。中老铁路开通之后，我国与东盟通过铁路运输货物中，通过中老铁路运输的比重升至 44.7%。[⑤] 2022 年《区域全面经济伙伴关系协定》生效后，交通基础设施的重要性进一步凸显，区域经济一体化也将为“一带一路”建设发挥重要的支撑作用。

其次，资金融通拉动东南亚国家经济增长。十年间，中国持续增加融资规模、拓

① 《专访中国驻东盟使团经商公参李岸：中国和东盟生产网络深度融合，将在数字经济、绿色经济等领域加强合作》，中华人民共和国商务部，2023 年 8 月 1 日，https://asean.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202308/20230803424967.shtml。

② 徐杰、张琳：《“一带一路”倡议改善了沿线国家网络基础设施水平吗——基于南亚和东南亚国家的考察》，《重庆理工大学学报》（社会科学）2021 年第 10 期，第 60—72 页。

③ 赵书博、胡江云：《多方式解决与东盟贸易不平衡问题》，《中国经济时报》2023 年 5 月 15 日，第 3 版。

④ 中国对外经济贸易统计学会：《2022 年 1—12 月份主要国别 / 地区进出口情况》，《对外经贸统计》2022 年第 6 期，第 49 页。

⑤ 《国务院新闻办就 2022 年全年进出口情况举行发布会》，中华人民共和国中央人民政府网，2023 年 1 月 13 日，https://www.gov.cn/xinwen/2023-01/13/content_5736993.htm。

宽融资渠道，有效弥合东南亚地区发展资金缺口。2022 年，中国企业在“一带一路”沿线国家非金融类直接投资 1410.5 亿元人民币，较 2021 年增长 7.7%，主要投向的前十国家中有六个是东南亚国家。[①]2017 年，中国财政部与亚洲开发银行、亚洲基础设施投资银行、欧洲复兴开发银行、欧洲投资银行、新开发银行、世界银行集团 6 家多边开发机构共同签署《关于加强在“一带一路”倡议下相关领域合作的谅解备忘录》，2019 年与相关机构再次签署《关于共同设立多边开发融资合作中心的备忘录》，为共建国家发展提供资金保障。[②] 除了东帝汶，其他东南亚十国均是亚投行的创始成员国，东帝汶也于亚投行成立两年后加入。2014 年成立的丝路基金致力于为“一带一路”建设提供投融资服务。截至 2022 年底，丝路基金投资项目遍及 60 多个国家和地区，承诺投资金额超过 200 亿美元。2022 年 7 月，丝路基金与印尼投资局签署投资框架协议，并有意向出资 200 亿元人民币或等值外币，在印尼共同开发投资合作机会。[③]

最后，金融合作促进双方贸易便利化。中国与东南亚国家金融合作不断深化，主要体现在设立金融机构与货币合作两个方面。中资银行实现了除东帝汶以外的东南亚国家的全覆盖，截至 2020 年底，3 家中资保险公司在新加坡、马来西亚、印尼设有 7 家营业性机构，[④] 为“一带一路”提供融资和保险服务。东南亚是海外人民币国际化程度最高的地区。2017 年移动支付在东南亚迅速铺开。中国与东盟货币金融合作持续深化，初步建立起多层次、宽领域的货币金融合作框架。中国人民银行与印尼、马来西亚、泰国、新加坡、老挝等国央行签署了双边本币互换协议，与老挝央行签署了本币合作协议，与印尼央行签署了《关于建立促进经常账户和直接投资本币结算合作框架的谅解备忘录》，在本币结算框架下开展合作，为使用本币进行双边贸易和直接投资结算提供便利。在马来西亚、泰国、新加坡、菲律宾等国建立人民币清算安排，人民币跨境支付系统在东盟十国实现了全覆盖。人民币对新元、泰铢、马来西亚林吉特、柬埔寨瑞尔实现了直接交易，老挝央行在当地推出了人民币 / 基普直接交易。[⑤] 中印尼

① 《2022 年我国对“一带一路”沿线国家投资合作情况》，中华人民共和国商务部，2023 年 2 月 13 日，http://www.mofcom.gov.cn/article/tongjiziliao/dgzz/202302/20230203384453.shtml。

② 王文、徐天启：《可持续融资助力“一带一路”高质量发展》，《丝路瞭望》2022 年第 11 期，第 22—23 页。

③ 《丝路基金与印尼投资局签署投资框架协议》，中国一带一路网，2022 年 7 月 6 日，https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/259268.html。

④ 王文：《“一带一路”金融合作十年回望》，《中国金融》2023 年第 13 期，第 29—31 页。

⑤ 中国人民银行宏观审慎管理局：《2021 年人民币国际化报告》，2021 年 9 月，https://www.gov.cn/xinwen/2021-09/19/5638362/files/652d7b67eb94463f925be3985fcdb860.pdf，第 10 页。

本币结算合作提升了区域市场交易活跃度，促进了两国贸易投资便利化。当前，人民币 / 印尼卢比是区域货币交易中最活跃的货币对。①

（四）新领域合作快速推进

在“一带一路”框架下，中国与东南亚国家秉持可持续发展理念，不断拓展绿色、健康、数字、标准对接等新领域合作，积极开展相关战略政策对接，推进项目落地实施，为“一带一路”高质量发展奠定了稳固基础。国际战略研究所开发的中国连通项目数据显示，涉及 5G、数据中心、电子健康（e-Health）、低碳、电子商务、智慧城市、光纤网络技术等新领域项目达到 205 个，占总项目数的 57%。②

十年间，中国相继提出共建“绿色丝绸之路”“健康丝绸之路”“数字丝绸之路”、《“一带一路”建设海上合作设想》以及加强标准对接的《南宁倡议》，拓展与“一带一路”沿线国家在绿色、健康、数字、海洋、标准对接等新领域的合作。东盟与东南亚国家也相继出台相关政策战略，中国与其在战略层面对接成效显著，为项目落地实施提供了政策保障。东盟提出了《2015 后东盟卫生发展日程（2021—2025）》《东盟数字总体规划 2025》，新加坡制定了《2030 年新加坡绿色发展蓝图》以及《研究、创新与企业 2025 计划》，缅甸发布了《国家气候变化战略（2018—2030）》，柬埔寨发布了《数字经济和数字社会政策框架（2021—2035）》，马来西亚制定了十年数字经济蓝图《数字马来西亚》，文莱提出了打造低碳生活、应对气候变化十大策略。③东盟成立标准和质量咨询委员会，在电子电器、汽车、建筑施工、生物医药及数字贸

① 中国人民银行宏观审慎管理局：《2022 年人民币国际化报告》，2022 年 9 月，https://www.gov.cn/xinwen/2022-09/24/content_5711660.htm，第 23 页。

② The International Institute for Strategic Studies, “IISS China Connects,” https://chinaconnects.iiss.org/.

③ The ASEAN Secretariat, “ASEAN Post-2015 Health Development Agenda (2021-2025),” October 19, 2021, https://asean.org/wp-content/uploads/2022/05/1.-Summary_ASEAN-Post-2015-Health-Development-Agenda-2021-2025_16th-SOMHD-endorsed-1.pdf; The ASEAN Secretariat, “ASEAN Digital Masterplan 2025,” January 22, 2021, https://asean.org/wp-content/uploads/2021/09/ASEAN-Digital-Masterplan-EDITED.pdf; SG Green Plan portal, “Singapore Green Plan 2030,” February 10, 2021, https://www.greenplan.gov.sg/files/sgp-cos-infographics.pdf; National Research Foundation Singapore, “Research, Innovation and Enterprise 2025 Plan,” December 11, 2020, https://file.go.gov.sg/rie-2025-handbook.pdf; Ministry of Natural Resources and Environmental Conservation of Myanmar, “Myanmar Climate Change Strategy (2018-2030),” November 2019, https://myanmar.un.org/sites/default/files/2019-11/MyanmarClimateChangeStrategy_2019.pdf; Ministry of Economy and Finance of Cambodia, “Cambodia Digital Economy and Society Policy Framework 2021-2035,” May 10, 2021, https://digitaleconomy.gov.kh/intro-detail?lang=en; Economic Planning Unit, Prime Minister’s Department of Malaysia, “Malaysia Digital Economy Blueprint,” February 2021, https://www.ekonomi.gov.my/sites/default/files/2021-02/malaysia-digital-economy-blueprint.pdf.

易等领域，统一了多项标准和技术要求。大多东南亚国家都处于数字化、绿色转型的初级阶段，中国与东南亚国家在数字、绿色等领域具有互补优势，双方合作将助力弥合东南亚国家在资金和技术方面的鸿沟。中国与东盟在 2020 年成功举办数字经济合作年，共同发布了《中国—东盟关于建立数字经济合作伙伴关系的倡议》，双方还制定了《关于落实中国—东盟数字经济合作伙伴关系的行动计划（2021—2025）》。数字丝绸之路项目在东南亚国家共建项目总数中的占比也迅速提升（见图 1）。中国与泰国、老挝等国共同发起了《“一带一路”数字经济国际合作倡议》，还与柬埔寨、越南建立了“丝路电商”双边合作机制。①

在绿色可持续发展方面，双方发布了《中国—东盟绿色可持续发展合作联合声明》。中老铁路打造了绿色基建项目的标杆，将绿色发展理念融入项目建设运营的全过程，打通了“一带一路”绿色产业链供应链，促进了可持续发展的标准和认证在供应链中的应用。②

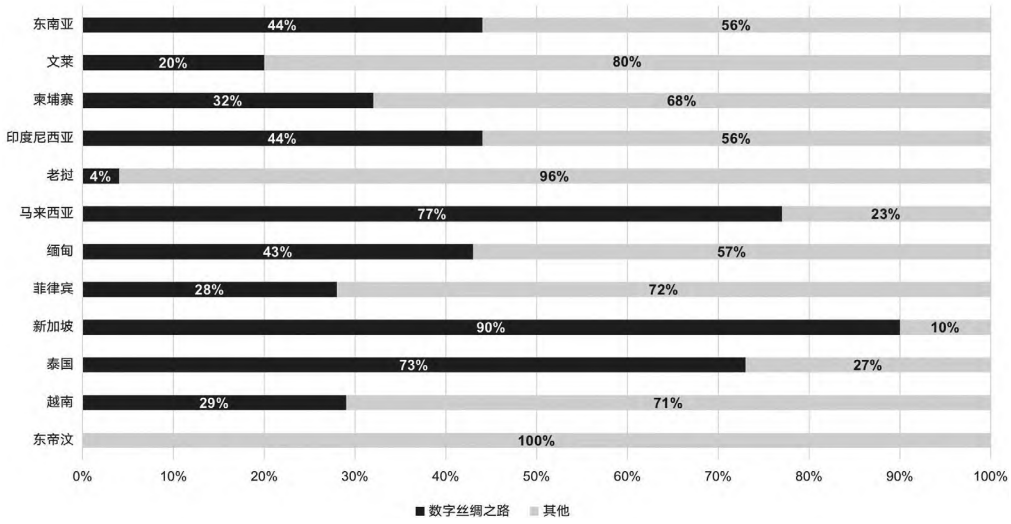

图 1　东南亚国家共建数字丝绸之路项目在“一带一路”项目总数中占比情况（2013–2021 年）

数据来源：“IISS China Connects,”https://chinaconnects.iiss.org/。

① Yang Yue, *Digital Economy and the Sustainable Development of ASEAN and China*, Singapore: World Scientific, November 2022, p.224.

② 中国人民大学重阳金融研究院：《“一带一路”背景下中国—东盟绿色发展——以中老铁路为例》，人大重阳“生态金融”系列研究报告第 22 期，2023 年 7 月 5 日。

马来西亚东海岸铁路等其他项目也都践行绿色发展理念，采取减少占用森林与湿地面积、建造野生动物通道、高架桥等措施保护项目沿线生态环境。柬埔寨金边—西港高速公路使用新型环保技术和材料，如污水沉淀池都装有吸尘器，吸收筑路时碎石块产生的过量粉尘；开挖多条动物专用通道，确保动物可以自由迁徙；项目中所有基础设施还附设污水处理厂，循环利用生活废水，用于周边地区的农田灌溉。中国与东盟还共同实施“中国—东盟健康丝绸之路人才培养项目”等能力建设项目，建立中国—东盟医院联盟平台，助力东南亚国家医疗水平建设。中国通过支持东南亚国家青年科学家来华交流，向东南亚国家提供先进适用技术，为地区国家注入持续发展的新动能。2017 年，中国发布《“一带一路”建设海上合作设想》，也是首次围绕“一带一路”发出海上合作的中国倡议。[①] 2018 年 11 月，中国与东盟共同发布的《中国—东盟战略伙伴关系 2030 年愿景》提出，要构建中国—东盟蓝色经济伙伴关系。双方在海上丝绸之路建设方面进展显著。中国与东盟建立蓝色经济论坛、海洋环保研讨会、海事磋商、海洋合作论坛、中国—东盟海洋合作中心等合作机制，设立中国—东盟海上合作基金和中国—印尼海上合作基金，实施《南海及其周边海洋国际合作框架计划》。亚洲基础设施投资银行、丝路基金对重大海上合作项目提供资金支持。马来西亚关丹港口扩建、缅甸皎漂深水港建设、与印尼等国的海水淡化合作都已取得进展。在标准“软联通”方面，自《南宁倡议》提出以来，中国分别与新加坡、菲律宾、马来西亚等国标准化机构签署合作文件，在农业、工程建设、交通、数字电视等领域推动标准体系对接和先进技术应用。双方加强标准化人才能力建设合作，2021 年成立中国国际标准化人才培训基地（东盟区域），正式上线运行中国—东盟标准云平台。

（五）人文交流渠道持续拓宽

民心相通是“一带一路”共建的五大目标之一。中国与东南亚国家在政策沟通、设施联盟、贸易畅通、资金融通方面的合作不断深化，为双方提供了领域更广泛、资源更丰富、形式更多元的人文交流与合作平台。丝绸之路国际剧院联盟、博物馆联盟、艺术节联盟、图书馆联盟等机制的成立以及“丝路一家亲”行动的持续推进，助力双方形成文化、艺术、教育、旅游等领域多元互动的人文交流格局。截至 2023 年 7 月，

① 国家发展改革委、国家海洋局：《“一带一路”建设海上合作设想》，2017 年 6 月 19 日，https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/201711/W020190905503558343819.pdf。

双方结成 225 对友好城市。[①]

东南亚国家均已成为中国公民出国旅游目的地，双方互为主要旅游客源国。新冠疫情暴发前，2019 年，双方人员往来超过 6500 万人次，每周往来航班近 4500 架次。2023 年初，在中国正式重开边境的第一天，马来西亚吉隆坡国际机场就接到 11 趟来自中国的航班抵境。携程发布的《2023 年春节旅游总结报告》显示，吉隆坡、曼谷、新加坡、清迈、马尼拉、巴厘岛等成为最受中国旅客欢迎的跨国旅行目的地。2023 年 1 月 9 日，首个赴泰航班旅客受到泰国副总理兼公共卫生部长阿努廷及其他政府官员在机场的热烈欢迎。[②] 中国与东南亚国家交通基础设施互联互通水平的提升将拉动更多的人员往来，疫后双方人员往来相较于其他国家与地区率先恢复，也证明了双方关系的密切友好。

中国与东南亚国家打造了人才能力建设方面的合作样板。作为中国职业教育合作办学走出去的“世界品牌”，鲁班工坊于 2016 年 3 月在泰国揭牌成立，这是中国在海外设立的首个鲁班工坊。此后，中国在印尼等 19 个国家建立了 20 多家“鲁班工坊”，协助东南亚国家通过“干中学”等方式加强技术人才储备，为“一带一路”提供人才支撑。旅游、人才交流、文化艺术交流、学术往来、智库合作等都是传承与弘扬丝绸之路友好合作精神的重要载体，也将助力“一带一路”民心相通行稳致远。

二、东南亚国家共建“一带一路”现状的国别异同

“一带一路”倡议提出伊始，国际上就有些国家不遗余力地对其进行污名化和肆意抹黑，试图阻止中国与沿线国家开展共建合作。然而，“一带一路”在东南亚的十年共建表明，抹黑与诋毁并未阻止东南亚各国与中国的合作。东南亚国家之所以支持“一带一路”倡议，其原因在于“一带一路”并不是中国一家主导操控，而是各国共同建设的合作平台。中国与东南亚国家战略理念趋同，都认为坚持包容性、维护和平与发展、避免地区极化对地区发展和稳定至关重要。“一带一路”高度契合东南亚各国以及地

① 中华人民共和国外交部：《中国—东盟关系（10+1）》，2023 年 4 月，https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_682518/zghgzz_682522/。

② 《中国—东盟博览》编辑部：《2023，中国—东盟跨境往来新期待》，《中国—东盟博览》2023 年 2 月刊，第 40—41 页。

区的发展战略，有助于缩小国家内部和地区国家间的发展差距。[①] 东南亚地区发展水平相对较高，但大多数国家发展赤字仍旧严重，国家间还存在较大差距。根据 2023 年世界银行最新发布的国家分组标准，越南、缅甸、老挝、菲律宾、东帝汶、柬埔寨等六国处于中低收入水平，泰国、马来西亚、印尼等三国处于中高收入水平，只有新加坡和文莱两国处于高收入水平。[②] 中国 1998 年由低收入国家转为中低收入国家，2010 年成为中高收入国家。中国自身发展的成功实践以及聚焦“发展”这一根本性问题的“一带一路”对于当前处于经济高增长阶段并希望实现可持续增长的东南亚国家而言非常具有吸引力。

整体而言，所有东南亚国家均支持“一带一路”倡议，与中国签署了合作谅解备忘录，是亚投行的创始国和成员国，将“一带一路”视为推进多边贸易议程的必要条件。当然，十年共建也表明，不同国家由于需求程度不同与国内政治的影响，在“一带一路”落地实施的过程中表现出不同认知，进而造成各国对“一带一路”参与的现状存在差异。东南亚国家在共建过程中表现出很强的施动性。这通常也是持“一带一路”由中国一家主导观点者所忽视的情况。事实上，东南亚国家精英希望维护以“发展”为基础的政权合法化是他们选择支持“一带一路”的重要原因，选择与中国合作实现经济利益最大化在所有东南亚国家几乎不会面临任何政治风险。[③] 即使是与中国在南海主权问题上存在争议的东南亚国家，也愿意与中国开展“一带一路”合作，这凸显了国内政治的重要性以及国家发展的刚需。[④] 中国不仅能为东南亚国家提供基础设施所需的资金和技术，还可以满足其更多发展需求。中国在提出倡议、建立平台推动合作的同时，东南亚国家也在发挥施动性、促进合作。本地区许多与中国相关的互联互通项目，甚至早于“一带一路”提出的时间，而且都是由东南亚国家主动提出。早在 2010 年，东盟在第 17 届领导人会议上就通过了《东盟互联互通总体规划》，这是东盟为在 2015 年

① 中国—东盟思想库网络：《2023 年中国—东盟思想库网络“中国—东盟共建‘一带一路’十周年”工作组会议报告》，2023 年 6 月 15 日，https://ias.cfau.edu.cn/col1603/col1618/3e3d0d39f63042e18e640c99efe21b7a.htm。

② Nada Hamadeh, Catherine Van Rompaey and Eric Metreau, “World Bank Group Country Classifications by Income Level for FY24 (July 1, 2023-June 30, 2024),” June 30, 2023, https://blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-group-country-classifications-income-level-fy24.

③ Cheng-Chwee Kuik, “Asymmetry and Authority: Theorizing Southeast Asian Responses to China’s Belt and Road Initiative,” *Asian Perspective*, Vol. 45, No. 2, Spring 2021, pp. 255-276.

④ Ibid., pp. 255-276; Aileen S. P. Baviera and Aries A. Arugay, “The Philippines’ Shifting Engagement with China’s Belt and Road Initiative: The Politics of Duterte’s Legitimation,” *Asian Perspective*, Vol. 45, No. 2, Spring 2021, pp. 277-300.

建成东盟共同体而实施的重大举措。在柬埔寨、文莱、马来西亚、菲律宾等国家，许多项目建设需求都是由东南亚国家提出的。[①] 东南亚国家也会拉动相关的制度构建，如2021 年东盟轮值主席国文莱曾推动在东盟各国首都设立中国国家国际发展合作署分支机构，欢迎中国在地区的制度建设中发挥更大作用。[②] 此外，共建国家会由本国相关权力机构或第三方对项目进行审批、审查、咨询、验收评估等。菲律宾奇科河抽水灌溉项目由菲律宾投资协调委员会—内阁委员会（ICC-CabCom）与国家经济发展署董事局（NEDA Board）负责审核评估。中越共建吉灵—河东轻轨项目则聘请法国阿拜维咨询公司（Apave Certifer Tricc, ACT）进行独立评估，项目承包商根据阿拜维评估建议完成调整和维修后才通过项目验收。[③]

当然，共建项目也会受到东南亚国家国内政治的影响而遭遇延误和调整，少量项目甚至被取消。截至 2023 年 6 月，“一带一路”在东南亚 11 国的共建项目总数为358 个，项目数量最多的前三个国家分别是印尼（63 个）、柬埔寨（47 个）和菲律宾（46 个），除文莱（10 个）、东帝汶（7 个）、老挝（25 个）等经济体量较小的国家共建项目数量较少外，其他东南亚国家都拥有三十几个项目。从项目完成度来看，七个国家（老挝、越南、文莱、泰国、印尼、柬埔寨、新加坡）完成度过半，其中老挝、越南、文莱和泰国完成度达到 70% 以上。[④]

从国别视角看，新加坡发挥着独特的作用。凭借其中国第一大外资来源国与国际金融中心的地位，新加坡为“一带一路”项目提供金融支持，部分与中国共建项目落户在中国，如唯一一个在中国西部建设的中新互联互通项目。在“一带一路”框架下，新加坡主要在数字、金融、科技、第三方市场以及法律服务等领域开展合作。如图 1 显示，数字丝绸之路项目在中新共建项目总数中占 90%，而文莱、越南、东帝汶、菲律宾、越南等国的占比还不足 30%。早在 1994 年，新加坡就与中国启动了苏州工业园区首个政府间合作项目，2008 年天津生态城第二个政府间合作项目启动，中新互联互通项

① Vannarith Chheang, “Cambodia’s Embrace of China’s Belt and Road Initiative: Managing, Maximizing Authority,” *Asian Perspective*, Vol. 45, No. 2, 2021, pp.375-396.

② Cheng-Chwee Kuik, “Irresistible Inducement? Assessing China’s Belt and Road Initiative in Southeast Asia,” Council on Foreign Relations, June 15, 2021, https://www.cfr.org/sites/default/files/pdf/kuik_irresistible-inducement-assessing-bri-in-southeast-asia_june-2021.pdf.

③ 中国—东盟思想库网络：《2023 年中国—东盟思想库网络“中国—东盟共建‘一带一路’十周年”工作组会议报告》，2023 年 6 月 15 日，https://ias.cfau.edu.cn/col1603/col1618/3e3d0d39f63042e18e640c99efe21b7a.htm。

④ The International Institute for Strategic Studies, “IISS China Connects,” https://chinaconnects.iiss.org/.

目作为“一带一路”倡议的一部分，也是双方第三个政府间合作项目。这些项目事实上都在“一带一路”框架下起到了示范作用，截至 2022 年底，苏州工业园已连续 7 年被评为中国最佳经济开发区。新加坡在东南亚国家中第一个公开支持“一带一路”。新加坡总理李显龙认为，“一带一路”是中国为地区发展做贡献的一种方式，可以助力中国融入合作和相互依存的区域网络，互利双赢。地区发展需要基础设施，基础设施需要融资，中国具备建设基础设施和提供融资的能力，因此受到包括新加坡在内的整个地区的欢迎。①

当然，出于对中国贷款偿还能力、平衡外交、国内结构性治理弱点以及国内政治等因素的考量，东南亚国家对“一带一路”接受程度和形式各不相同。越南对从中国获得贷款持谨慎态度，一直在寻求多元化的融资渠道，如从国际金融机构和日本海外发展援助等其他来源获得资金。越南对“一带一路”的战略、政治和经济影响也持谨慎态度。越南原国家主席陈大光曾指出，“一带一路”合作必须确保“可持续性、有效性、包容性、开放性、相互尊重、互利共赢，要符合《联合国宪章》和国际法的相关原则”。② 国内政治权力争斗、政权更迭、平衡外交等因素对“一带一路”项目产生了深刻影响，只是在不同国家影响的程度不同。马来西亚的一些共建项目由于政府更迭遭遇暂停和调整，泰国国内政治精英的权力争斗导致中泰铁路项目推进受阻，缅甸政变使中国投资的项目遭遇被破坏的现实危机。出于国内政治争斗以及平衡外交的考量，泰国、越南和文莱等国虽然支持“一带一路”，但往往对共建项目低调处理，不愿把项目贴上“一带一路”的标签。③ 为了避免对中国过度依赖，东南亚国家都在施行多元化外交，如柬埔寨一直在与日本等国开展防务与发展合作，老挝也长期在中越间采取平衡政策，越南和新加坡均拒绝华为和中兴作为其 5G 供应商。东南亚国家内部治理等结构性弱点也使“一带一路”项目的高效实施面临挑战。菲律宾外交学院外交事务研究员达琳·埃斯特拉达（Darlene V. Estrada）认为，菲律宾宣布参与海上丝绸之路建设是比较容易的事情，但实际上尽可能高效和廉洁地实施项目不仅是困难的，

① 《高端访谈：专访新加坡总理李显龙》，央视网，2023 年 3 月 25 日，http://tv.cctv.cn/2023/03/25/VIDEzOMrkzB1IKRX1ioE9Ail230325.shtml。

② Le Hong Hiep, “The Belt and Road Initiative in Vietnam: Challenges and Prospects,” *ISEAS Perspective*, Iss. 2018, No. 18, March 29, 2018.

③ Ithrana Lawrence, “Brunei’s Response to China’s Belt and Road Initiative: Embracing Asymmetry, Enhancing Authority,” *Asian Perspective*, Vol. 45, No. 2, Spring 2021, pp. 397-420; Pongkwan Sawasdipakdi, “Thailand’s Engagement with China’s Belt and Road Initiative: Strong Will, Slow Implementation,” *Asian Perspective*, Vol. 45, No. 2, Spring 2021, pp. 349-374.

也是最重要的问题。参与海上丝绸之路，菲律宾需要克服后勤、政治和财务等各方面的挑战。[①] 其他东南亚国家也面临同样问题。此外，大国博弈背景下的南海问题正凸显为中国与东盟共建“一带一路”高质量发展的阻碍。菲律宾小马科斯政府在中菲仁爱礁对峙后决定回应美国关切，宣布暂停中资企业承包的马尼拉湾 22 个填海项目。[②] 这是东南亚国家官方首次将南海问题与共建“一带一路”挂钩，对于这一新动向须加以密切关注。

概言之，尽管“一带一路”在东南亚国家会面临这样或那样的困难，但东南亚国家始终没有完全背离对“一带一路”的支持。从根本上讲，这是“一带一路”与各国和地区发展理念高度契合以及东南亚国家精英维护以“发展”为基础的政权合法性驱动的必然结果。

三、推动共建“一带一路”高质量发展的方向

在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛上，中国提出要聚焦重点、深耕细作，共同绘制精谨细腻的“工笔画”，推动共建“一带一路”高质量发展，并提出高质量发展的三个原则，即秉持共商共建共享原则，坚持开放、绿色、廉洁理念，努力实现高标准、惠民生、可持续目标。2023 年 9 月 13 日，外交部发布的《关于全球治理变革和建设的中国方案》提到中国愿以举办第三届“一带一路”国际合作高峰论坛为契机，推动共建“一带一路”实现更高合作水平、更高投入效益、更高供给质量、更高发展韧性。[③] 回顾梳理十年“一带一路”在东南亚的共建经验，中国与东南亚国家已经在推动高质量发展方面起到示范作用。双方一直在共建过程中践行共商共建共享原则，成为大国与中小国家共建“一带一路”的典范，打造了维护多边主义、通过双边及多边合作形式促进经济开放互补发展、互利双赢多赢的样板。在践行绿色与廉洁理念、对接标准、惠民生、可持续目标实现等方面，中国与东南亚国家也向前迈出了扎实的一步，为其他沿线地区树立了标杆。数据显示，2013 年中国与“一带一路”沿线国家共建项

① Darlene V. Estrada, “The Belt and Road Initiative and Philippine Participation in the Maritime Silk Road,” *CIRSS Commentaries*, Vol. 4, No. 7, April 2017.

② Jim Gomez, “Philippine President Suspends 22 Land Reclamation Projects in Manila Bay after US Airs Concerns,” *The Associated Press News*, August 10, 2023, https://apnews.com/article/philippines-manila-bay-land-reclamation-us-aff98eebcff8bb9b3d62eb3adea0f002.

③ 《关于全球治理变革和建设的中国方案》，中华人民共和国外交部，2023 年 9 月 13 日，https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/tytj_674911/zcwj_674915/202309/t20230913_11142009.shtml。

目中涉及化石能源领域的项目占 57.05%，而 2022 年该数据则降至约 16%。[①]在东南亚，截至 2022 年底低碳项目数量是化石能源项目数量的将近 1 倍。[②] 2019 年，中国提出了《廉洁丝绸之路北京倡议》，中老铁路项目在廉洁合作方面更是先行一步，双方进行了 4 次解决中老铁路廉洁风险会商，为廉洁丝绸之路建设积累了有效经验。中国与东南亚国家在标准体系联通、标准技术合作以及标准人才能力建设等方面的合作快速推进。十年间，双方更是在共建过程中秉持以人为本、惠民生的理念，推动可持续发展目标的实现。如越南吉灵—河东轻轨项目切实改善了河内公共交通状况，其安全性、方便性和准时性得到河内民众的高度认可。[③]2017 年开始建设的中国援柬埔寨乡村供水项目为柬埔寨 16 个省援建了 1800 余口深水井和近 130 座社区池塘，有效解决了农村居民饮用水源短缺及用水卫生问题，改善了村民生活质量和生产条件，对柬埔寨农村减贫具有重要意义。[④] 截至 2022 年 2 月，中老铁路项目已为老挝国民创造了约 11.1 万个就业岗位。[⑤] 柬埔寨西哈努克港经济特区与无锡商业职业技术学院在西港特区内共同创办西哈努克港工商学院，是中国在海外成立的首个校企合作股份制大学，为当地提供了重要人力资源支持。未来，双方可从深化既有共建成果、将各领域倡议落到实处、攻坚重点难点问题等三个方向努力推动共建“一带一路”高质量发展，具体举措如下。

第一，推进“一带一路”倡议与全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议联动融通、协同增效。“一带一路”倡议聚焦“发展”这一根本性问题，寻求实现“硬联通”“软联通”“心联通”和“共同安全”。“一带一路”包含发展、安全和文明三方面的合作内容。然而，相较于发展与文明两个维度，安全通常是外界对“一带一路”理解较为缺失的内容，也是共建双方合作较少涉及的部分。2014 年，原国务委员戴秉国指出，共建 21 世纪丝绸之路首先“需要共同营造一个持久和平稳定的国际地区大环

① Christoph Nedopil, “China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report H1 2022,” Green Finance & Development Center, FISF Fudan University, July 2022, https://greenfdc.org/wp-content/uploads/2022/07/GFDC-2022_China-Belt-and-Road-Initiative-BRI-Investment-Report-H1-2022.pdf.

② The International Institute for Strategic Studies, “IISS China Connects,” https://chinaconnects.iiss.org/.

③ 中国—东盟思想库网络：《2023 年中国—东盟思想库网络“中国—东盟共建‘一带一路’十周年”工作组会议报告》，2023 年 6 月 15 日，https://ias.cfau.edu.cn/col1603/col1618/3e3d0d39f63042e18e640c99efe21b7a.htm。

④ 民生工程提升共建“一带一路”国家民众获得感（命运与共）》，《人民日报》2022 年 1 月 23 日，第 3 版。

⑤ 张姗：《多重共同体构建视角下的中老铁路研究》，《世界民族》2023 年第 4 期，第 121 页。

境”。[①] 2015 年中国发布的《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》中共有七处表述提到“安全”。这些表述主要聚焦海陆交通要道和能源输送管道等基础设施的安全。2017 年中国发布的《“一带一路”建设海上合作设想》也将共筑安全保障之路作为“一带一路”海上合作的重点。十年共建经验表明，“一带一路”项目的安全风险日益突出。尤其在美国实施“印太战略”破坏地区安全的背景下，共建项目面临的安全环境愈加严峻。中国提出全球安全倡议，目的正是为了回应地区乃至全球安全治理赤字、防止世界分裂、维护全球和平的迫切需求。“一带一路”高质量发展需要安全保障。于东南亚地区而言，妥善处理好南海等安全议题将有效强化双方共建“一带一路”的互信基础。正如马来西亚新亚洲战略研究中心主席翁诗杰所言，中国提出的三大倡议体现了不同于西方的发展观、安全观、文明观，东南亚国家在与中国共建“一带一路”过程中已深切感受到中国的共商共建共享模式，不同于西方国家一贯附有利己条件的基建外援。[②] 三大倡议获得了东南亚国家的一致支持，东盟十国都加入了全球发展倡议之友小组，凸显双方在发展观、安全观、文明观理念上的高度契合，这也为未来合作奠定了坚实基础。东南亚国家在全球发展倡议项目池的第一批 50 个项目中占有 14 个项目，这些项目是在双方既有的合作项目基础上建立的，涉及减贫、应对大流行病、粮食安全、气候变化和绿色发展等领域。未来，四大倡议联动融通，相互支撑，并做好与涵盖政治安全、经济发展、社会人文等领域的《东盟共同体愿景》以及《东盟印太展望》的对接。尤其要加强安全合作，通过加快完成“南海行为准则”磋商，与地区国家共同掌握解决南海问题的主动权，排除外部势力的干扰与破坏，筑牢中国—东盟共建“一带一路”高质量发展的安全基础。

第二，聚焦重点国家、重点领域，打造更多高质量共建样板。中国与东南亚国家十年间收获了中老铁路、雅万高铁、中新互联互通项目、中马钦州产业园区和马中关丹产业园区等一批优质合作案例，起到了带动其他国家重启或提速共建项目的作用。中老铁路的开通就带动了泰国、越南以及缅甸等国希望提速中泰铁路建设以及重启越南南北高铁、中缅铁路建设。加速推进中泰、中缅等铁路建设，将东南亚国家的铁路串联起来，才能更大程度地发挥中老铁路的作用。中老铁路项目的成功帮助老挝吸引到来自中国、泰国、日本、马来西亚、新加坡、老挝、美国和瑞士的 120 多个公司为

① 戴秉国：《开放包容 共建 21 世纪丝绸之路》，人民网，2014 年 7 月 12 日，https://politics.people.com.cn/n/2014/0712/cloo1-25273357.html。

② 翁诗杰：《中国“三大倡议”蕴含怎样的东方智慧？》，中国新闻网，2023 年 4 月 24 日，https://www.chinanews.com.cn/gn/2023/04-24/9996078.shtml。

中老另一共建项目——万象赛色塔综合开发区注资，该开发区正式运营将为当地创造一万个就业岗位。中马、中菲相继建立“两国双园”合作模式，有效整合双方资源，实现优势互补。共建项目也可相互借鉴成功经验，如柬埔寨金边—西港高速公路项目的实施方很好地解决了土地征用以及高速公路收费标准等问题，值得其他类似项目借鉴。中国经济发展中的带动思想对于共建“一带一路”高质量发展具有启示意义。未来，中国可聚焦合作意愿强烈的国家，打造合作典范、积累高质量共建经验，带动其他国家复制合作样板，最终实现与所有地区国家的高质量共建。聚焦重点领域对推动共建“一带一路”高质量发展也至关重要。《区域全面经济伙伴关系协定》以及中国东盟自贸区建设为高质量共建提供政策保障。加强双方在项目建设、运营、采购、招投标等环节以及数字经济、绿色金融、新兴技术、金融信息传递等领域的规则与标准“软联通”也很重要。当前，“一带一路”共建内容越来越多地向绿色、数字、技术创新等方面拓展。实现双方在这些领域的标准对接，不但可以突破由于对互联网数据安全的担忧以及海关市场准入和监管制度标准难以协调等因素而出现的合作瓶颈，还将巩固和深化既有建设成果，有效推动既有硬联通成果可持续发展。中老铁路就亟须标准、规则、制度、跨境流程和海关协调同步等方面的“软联通”来使其发挥更大的效益和影响力。加强与东盟标准和质量咨询委员会合作，拓宽标准对接合作渠道，打造一批标准化示范项目，建设国际一流标准化人才培训基地，全面推进标准兼容，推动融合发展。技术合作也是未来需要聚焦的重点领域。研究表明，“一带一路”倡议对沿线国家技术外溢效应存在正向影响趋势，但未通过显著性检验。[①] 因此，需积极开展与地区国家的技术合作交流、加强技术人才能力建设，为后续“一带一路”高质量发展提供人力保障。同时，技术合作也有助于解决与诸如政府主导数字化转型的越南等国在数字领域合作较为缺失的问题。中国可凭借技术优势，与越南中小企业进行合作，助力其数字化转型。

第三，将《廉洁丝绸之路北京倡议》落到实处，建设风清气正的丝绸之路，为共建“一带一路”高质量发展保驾护航。笔者在调研中了解到，很多东南亚学者认为其国家存在的治理赤字、官僚主义等问题，如政府信息不透明、腐败等是“一带一路”项目高效实施的最大障碍。一位越南学者指出越方存在当地分包商资质不全以及越方

① 徐杰、张琳：《“一带一路”倡议改善了沿线国家网络基础设施水平吗——基于南亚和东南亚国家的考察》，《重庆理工大学学报》（社会科学）2021 年第 10 期，第 60—72 页。

相关权力机构的监管能力有限等问题。[①] 所有东南亚国家都支持“一带一路”，然而廉洁和高效地推进共建项目实施是大多东南亚国家面临的难题，也是东南亚民众的重大关切。[②]2019 年，中国提出《廉洁丝绸之路北京倡议》，希望与各方推进政府治理、企业经营、法律制度等方面的合作，共同为共建“一带一路”构建稳定、公平、透明的规则和治理框架，建设风清气正的丝绸之路。[③] 十年间，参与“一带一路”项目的中资企业由于不熟悉当地政策，在劳动合同与职业安全等方面的违规行为时有发生。为引导海外中企合规经营，国家监察委员会提出“将反腐败合作写入与有关国家共建‘一带一路’合作规划；加强‘一带一路’国别风险研究；配合第二届‘一带一路’国际合作高峰论坛，举办廉洁丝绸之路分论坛；深化中老铁路项目廉洁建设；加强海外中资企业廉洁建设；加强对国有企业海外重大工程、重点领域、关键岗位的监督”等六条举措。[④] 未来，中国和东南亚国家可依托既有优质项目，深化项目廉洁建设，加强对项目的全过程监督管理，依法依规解决贸易、税收、知识产权、环境保护等方面的争端，完善中国与东盟争端解决的法律体系建设，消除权力寻租空间，打造规范化、法制化的合作环境。中国与东盟曾在 2004 年签署《中国—东盟全面经济合作框架协议争端解决机制协议》，该协议是在自由贸易区框架下处理双方有关贸易争端的法律文件。双方可探讨签署处理其他领域争端的机制协议，助力各领域合作的规范化发展。

【收稿日期：2023-08-22】
【责任编辑：张志洲】

① Yang Yue and Li Fujian, *The Belt and Road Initiative: ASEAN Countries' Perspectives*, Singapore: World Scientific, July 2019；中国—东盟思想库网络：《2023 年中国—东盟思想库网络“中国—东盟共建‘一带一路’十周年”工作组会议报告》，2023 年 6 月 15 日，https://ias.cfau.edu.cn/col1603/col1618/3e3d0d39f63042e18e640c99efe21b7a.htm。

② Darlene V. Estrada, “The Belt and Road Initiative and Philippine Participation in the Maritime Silk Road,” *CIRSS Commentaries*, Vol. 4, No. 7, April 2017.

③ 《廉洁丝绸之路北京倡议》，中央纪委国家监委网站，2019 年 4 月 25 日，https://www.ccdi.gov.cn/yaowen/201904/t20190426_192942.html。

④ 《国家监察委员会关于开展反腐败国际追逃追赃工作情况的报告——2020 年 8 月 10 日在第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议上》，中国人大网，2020 年 8 月 10 日，http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202008/t20200810_307136.html。

53 **The Belt and Road Initiative in Southeast Asia: A Decade of Joint Construction and the Path for High-Quality Development**

by Yang Yue & Li Zhengyang

【Abstract】In the decade since the Belt and Road Initiative (BRI) was proposed, China and Southeast Asian countries have, by adhering to the principles of extensive consultation, joint construction and shared benefits, made great achievements through following top leaders' guidance, signing cooperation frameworks, pushing project implementation, refining and improving policy measures, and taking advantage of the platforms. Southeast Asia, which always scores the highest in the five-connectivity index as compared with other regions along the BRI, has been an exemplary role model for the joint construction of the BRI thanks to the growing convergence of the development strategies of the two sides, marked improvement in their infrastructure connectivity, phenomenal expansion in economic and trade relations, quick progress in emerging areas of cooperation, and the expansion of people-to-people and cultural exchanges. All countries in Southeast Asia choose to support the BRI not only because of the high compatibility of the two sides' development strategies, but also because of the desire of the Southeast Asian elites to maintain their political legitimacy that is based on "development". However, the Southeast Asian countries' perceptions and policies toward the BRI vary due to such factors as different national needs and different calculations resulting from different debt repayment capacities, the need for balanced diplomacy, weaknesses in domestic governance, and domestic politics. In the future, the two sides can endeavor to promote the high-quality development of BRI in three directions: consolidating existing achievements, implementing initiatives in various fields, and tackling key and difficult issues.

【Key Words】The Belt and Road Initiative, China-ASEAN community with a shared future, Neighborhood Diplomacy, China-ASEAN relations

72 **NATO's Climate Security Agenda: Green Transformation within the Collective Security Framework**

by Sun Chenghao & Wang Yinuo

【Abstract】The development of NATO's climate security governance, which has basically undergone the stages of conceptualization and institutionalization, enters the new stage of updating the agenda. With the release of *NATO Climate Change and Security Action Plan* in 2021 and *Climate Change and Security Impact Assessment* in 2022,